



Ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal: competência da Justiça Estadual?

Autor: Rafael Castegnaro Trevisan

Juiz Federal

publicado em 16.12.2015

 [\[enviar este artigo\]](#)

 [\[imprimir\]](#)

Resumo

No presente trabalho, partindo-se da apresentação das atribuições constitucionais e legais do Ministério Público da União, em particular o Ministério Público Federal, das quais deriva sua legitimidade ativa para a propositura de ações civis públicas, procura-se desenvolver o exame da competência para processar e julgar tais ações. Identificada a competência da Justiça Federal, para situar, nesta, a competência para processar e julgar ações civis públicas promovidas pelo Ministério Público Federal, busca-se verificar se basta, ou não, a presença do Ministério Público Federal no processo, como parte, para determinar-se a competência da Justiça Federal. Para tanto, são examinadas as três diferentes correntes de pensamento identificáveis, a respeito do assunto, na doutrina e na jurisprudência. Feita essa análise, com base em precedentes do Supremo Tribunal Federal e de outros tribunais, assim como em referências normativas e doutrinárias, procura-se demonstrar que é possível, sim, haver atuação do Ministério Público Federal em causas de competência da Justiça Estadual, quando verificada a incompetência da Justiça Federal.

Palavras-chave: Direito Administrativo. Direito Processual Civil. Controle jurisdicional da administração pública. Ação civil pública. Ministério Público Federal. Legitimidade ativa. Competência. Justiça Federal. Justiça Estadual.

Sumário: Introdução. 1 Ação civil pública e *legitimatio ad causam* do Ministério Público Federal. 2 Competência da Justiça Federal para o julgamento de ações civis públicas. 3 Basta o Ministério Público Federal ser parte para que se tenha a competência da Justiça Federal? 3.1 Primeira corrente de pensamento: o Ministério Público Federal identifica-se com a União, incidindo o art. 109, I, da Constituição Federal. 3.2 Segunda corrente de pensamento: o Ministério Público Federal é vinculado à Justiça Federal, sendo sua *legitimatio ad causam* decorrente da competência da Justiça Federal. 3.3 Terceira corrente de pensamento: a legitimidade do Ministério Público Federal para a ação civil pública não se vincula à competência da Justiça Federal. 4 Ação civil pública para a qual legitimado o Ministério Público Federal pode ser da competência da Justiça Estadual, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal. Conclusão. Referências bibliográficas.

Introdução

A **ação civil pública** constitui um dos principais instrumentos de que se pode valer o **Ministério Público Federal** para cumprir suas relevantes atribuições constitucionais e legais, quando necessário pleitear tutela jurisdicional.

Ordinariamente, cabe ao Ministério Público dos estados promover ações civis públicas na Justiça Estadual. De igual modo, observa-se, por outro lado, uma atuação marcante do Ministério Público Federal na Justiça Federal. O mesmo ocorre na Justiça do Trabalho, onde tramitam inúmeras ações civis públicas promovidas pelo respectivo Ministério Público do Trabalho. Enfim, há, realmente, uma certa correspondência entre setores do Ministério Público e suas correspondentes “justiças”.

Ocorrem situações específicas, porém, em que as atribuições do Ministério Público Federal não são exatamente coincidentes com as competências da Justiça Federal. Surge, então, a dúvida: seria possível haver legitimidade do Ministério Público Federal para propor uma ação civil pública que não seja da competência da Justiça Federal? Nesse caso, havendo legitimidade e **sendo incompetente a Justiça Federal, admitir-se-ia a atuação do Ministério Público Federal na Justiça Estadual?** E o contrário também seria possível, isto é, atuação do Ministério Público Estadual na Justiça Federal? A resposta a essas questões necessariamente deve passar pelo exame das atribuições do Ministério Público, das regras de competência e, por fim, das possibilidades que o sistema de justiça brasileiro oferece para que sejam conciliados os diferentes aspectos envolvidos.

Mediante exame de diferentes referências normativas, doutrinárias e jurisprudenciais, inclusive oriundas do Supremo Tribunal Federal, procurar-se-á, neste trabalho, responder a essas perguntas.

1 Ação civil pública e *legitimatío ad causam* do Ministério Público Federal

A **ação civil pública**, conforme estabelece a **Lei nº 7.347/1985, art. 1º**, é ação de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico ou a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, por infração à ordem econômica, à ordem urbanística, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos e ao patrimônio público e social.

A **legitimação do Ministério Público Federal** para a propositura de ações civis públicas decorre não apenas da **Lei nº 7.347/1985, art. 5º, I**, mas também, e principalmente, de suas atribuições constitucionais e legais. Estabelece a **Constituição Federal de 1988**, em seu art. 129, acerca das **atribuições do Ministério Público em geral**, o que segue:

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
II – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
IV – promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta

Constituição;

V – defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI – expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII – exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII – requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX – exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

§ 1º A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.

§ 2º As funções do Ministério Público só podem ser exercidas por integrantes da carreira, que deverão residir na comarca da respectiva lotação, salvo autorização do chefe da instituição.

§ 3º O ingresso na carreira do Ministério Público far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em sua realização, exigindo-se do bacharel em direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica e observando-se, nas nomeações, a ordem de classificação.

§ 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93.

§ 5º A distribuição de processos no Ministério Público será imediata.”

No plano infraconstitucional, a **Lei Complementar nº 75/1993** disciplina a estrutura, o funcionamento e as atribuições institucionais do Ministério Público da União, do qual faz parte o denominado Ministério Público Federal. Em seu art. 5º, estão previstas as funções institucionais do **Ministério Público da União**:

“Art. 5º São funções institucionais do Ministério Público da União:

I – a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios:

a) a soberania e a representatividade popular;

b) os direitos políticos;

c) os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil;

d) a indissolubilidade da União;

e) a independência e a harmonia dos Poderes da União;

f) a autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

g) as vedações impostas à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

h) a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União;

II – zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos:

a) ao sistema tributário, às limitações do poder de tributar, à repartição do poder impositivo e das receitas tributárias e aos direitos do contribuinte;

b) às finanças públicas;

c) à atividade econômica, à política urbana, agrícola, fundiária e de reforma agrária e ao sistema financeiro nacional;

d) à segurança social, à educação, à cultura e ao desporto, à ciência e à tecnologia, à comunicação social e ao meio ambiente;

e) à segurança pública;

III – a defesa dos seguintes bens e interesses:

a) o patrimônio nacional;

b) o patrimônio público e social;

c) o patrimônio cultural brasileiro;
 d) o meio ambiente;
 e) os direitos e interesses coletivos, especialmente das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso;
 IV – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União, dos serviços de relevância pública e dos meios de comunicação social aos princípios, garantias, condições, direitos, deveres e vedações previstos na Constituição Federal e na lei, relativos à comunicação social;
 V – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União e dos serviços de relevância pública quanto:
 a) aos direitos assegurados na Constituição Federal relativos às ações e aos serviços de saúde e à educação;
 b) aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade;
 VI – exercer outras funções previstas na Constituição Federal e na lei.
 § 1º Os órgãos do Ministério Público da União devem zelar pela observância dos princípios e competências da instituição, bem como pelo livre exercício de suas funções.
 § 2º Somente a lei poderá especificar as funções atribuídas pela Constituição Federal e por esta Lei Complementar ao Ministério Público da União, observados os princípios e normas nelas estabelecidos.”

As atribuições do Ministério Público da União, previstas na Lei Complementar nº 75/1993, são bastante amplas. Disso decorre a amplitude, também, de sua legitimidade para agir, especialmente por meio de ações civis públicas. Eis o que consta de seu **art. 6º**, cujo inciso VII especificamente trata das ações civis públicas:

“Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:
 I – promover a ação direta de inconstitucionalidade e o respectivo pedido de medida cautelar;
 II – promover a ação direta de inconstitucionalidade por omissão;
 III – promover a arguição de descumprimento de preceito fundamental decorrente da Constituição Federal;
 IV – promover a representação para intervenção federal nos Estados e no Distrito Federal;
 V – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
 VI – impetrar *habeas corpus* e mandado de segurança;
 VII – promover o inquérito civil e a ação civil pública para:
 a) a proteção dos direitos constitucionais;
 b) a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
 c) a proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, às minorias étnicas e ao consumidor;
 d) outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos;
 VIII – promover outras ações, nelas incluído o mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, quando difusos os interesses a serem protegidos;
 IX – promover ação visando ao cancelamento de naturalização, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;
 X – promover a responsabilidade dos executores ou agentes do estado de defesa ou do estado de sítio, pelos ilícitos cometidos no período de sua duração;
 XI – defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas, incluídos os relativos às terras por elas tradicionalmente habitadas, propondo as ações cabíveis;
 XII – propor ação civil coletiva para defesa de interesses individuais homogêneos;

XIII – propor ações de responsabilidade do fornecedor de produtos e serviços;

XIV – promover outras ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente quanto:

- a) ao Estado de Direito e às instituições democráticas;
- b) à ordem econômica e financeira;
- c) à ordem social;
- d) ao patrimônio cultural brasileiro;
- e) à manifestação de pensamento, de criação, de expressão ou de informação;

f) à probidade administrativa;

g) ao meio ambiente;

XV – manifestar-se em qualquer fase dos processos, acolhendo solicitação do juiz ou por sua iniciativa, quando entender existente interesse em causa que justifique a intervenção;

XVI – (Vetado);

XVII – propor as ações cabíveis para:

- a) perda ou suspensão de direitos políticos, nos casos previstos na Constituição Federal;
- b) declaração de nulidade de atos ou contratos geradores do endividamento externo da União, de suas autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público Federal, ou com repercussão direta ou indireta em suas finanças;
- c) dissolução compulsória de associações, inclusive de partidos políticos, nos casos previstos na Constituição Federal;
- d) cancelamento de concessão ou de permissão, nos casos previstos na Constituição Federal;
- e) declaração de nulidade de cláusula contratual que contrarie direito do consumidor;

XVIII – representar:

- a) ao órgão judicial competente para quebra de sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, para fins de investigação criminal ou instrução processual penal, bem como manifestar-se sobre representação a ele dirigida para os mesmos fins;
- b) ao Congresso Nacional, visando ao exercício das competências deste ou de qualquer de suas Casas ou comissões;
- c) ao Tribunal de Contas da União, visando ao exercício das competências deste;
- d) ao órgão judicial competente, visando à aplicação de penalidade por infrações cometidas contra as normas de proteção à infância e à juventude, sem prejuízo da promoção da responsabilidade civil e penal do infrator, quando cabível;

XIX – promover a responsabilidade:

- a) da autoridade competente, pelo não exercício das incumbências, constitucional e legalmente impostas ao Poder Público da União, em defesa do meio ambiente, de sua preservação e de sua recuperação;
- b) de pessoas físicas ou jurídicas, em razão da prática de atividade lesiva ao meio ambiente, tendo em vista a aplicação de sanções penais e a reparação dos danos causados;

XX – expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis.

§ 1º Será assegurada a participação do Ministério Público da União, como instituição observadora, na forma e nas condições estabelecidas em ato do Procurador-Geral da República, em qualquer órgão da administração pública direta, indireta ou fundacional da União, que tenha atribuições correlatas às funções da instituição.

§ 2º A lei assegurará a participação do Ministério Público da União nos órgãos colegiados estatais, federais ou do Distrito Federal, constituídos para defesa de direitos e interesses relacionados com as funções da

instituição.”

Justamente em razão da amplitude das atribuições e das competências do Ministério Público da União é que estabelece a mesma Lei Complementar nº 75/1993 a possibilidade da **atuação do Ministério Público Federal perante “quaisquer juízes e tribunais” (art. 37, II)**. A bem da clareza, merece transcrição o que estabelece o seu **art. 37**, na disciplina desse ponto:

“Art. 37. O Ministério Público Federal exercerá as suas funções:
I – nas causas de competência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e dos Juízes Federais, e dos Tribunais e Juízes Eleitorais;
II – nas causas de competência de quaisquer juízes e tribunais, para defesa de direitos e interesses dos índios e das populações indígenas, do meio ambiente, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, integrantes do patrimônio nacional;
III – (Vetado).
Parágrafo único. O Ministério Público Federal será parte legítima para interpor recurso extraordinário das decisões da Justiça dos Estados nas representações de inconstitucionalidade.”

Note-se que a Lei Complementar nº 75/1993 é taxativa ao prever atuação do Ministério Público Federal nas causas de competência de **“quaisquer juízes e tribunais”**, isto é, não restritamente nas causas de competência da Justiça Federal.

2 Competência da Justiça Federal para o julgamento de ações civis públicas

A **competência da Justiça Federal é matéria constitucional**, tanto do ponto de vista formal quanto do ponto de vista material. Estando posta na Constituição Federal, somente por meio de emenda à Constituição pode ser alterada, o que lhe confere, formalmente, natureza de matéria constitucional. Por envolver as atribuições de um dos ramos do Poder Judiciário da União, e ser, assim, inerente à separação de poderes e à própria forma federativa do Estado brasileiro, é a competência da Justiça Federal, também, matéria constitucional do ponto de vista substancial ou material, é assunto a ser necessariamente disciplinado na Constituição Federal. Tal competência está posta no **art. 109** da Carta Magna:

“Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:
I – as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;
II – as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País;
III – as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;
IV – os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;
V – os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;
V-A – as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo;
VI – os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-

financeira;

VII – os *habeas corpus*, em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição;

VIII – os mandados de segurança e os *habeas data* contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais;

IX – os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;

X – os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o *exequatur*, e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive à respectiva opção, e à naturalização;

XI – a disputa sobre direitos indígenas.

§ 1º – As causas em que a União for autora serão aforadas na seção judiciária onde tiver domicílio a outra parte.

§ 2º – As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

§ 3º – Serão processadas e julgadas na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal, e, se verificada essa condição, a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual.

§ 4º – Na hipótese do parágrafo anterior, o recurso cabível será sempre para o Tribunal Regional Federal na área de jurisdição do juiz de primeiro grau.

§ 5º – Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal.”

Não há, no art. 109 da Constituição Federal, qualquer referência à presença do Ministério Público Federal no processo, enquanto parte, como fato determinante da competência da Justiça Federal. Ao contrário, basta uma simples leitura dos citados dispositivos constitucionais (arts. 109 e 129 da CF/88) e legais (Lei Complementar nº 75/1993, arts. 5º, 6º e 37) para constatar que não há uma direta correspondência entre as atribuições e competências do Ministério Público Federal e a competência cível da Justiça Federal. É necessário, então, identificar a competência da Justiça Federal, quando nesta for proposta ação civil pública pelo Ministério Público Federal.

3 Basta o Ministério Público Federal ser parte para que se tenha a competência da Justiça Federal?

A constatação de que a Justiça Federal é competente para processar e julgar uma ação civil pública não envolve maior dificuldade quando for parte ou interveniente a União ou alguma outra entidade integrante da administração pública federal, isto é, quando claramente incidente o art. 109, I, da Constituição Federal (competência em razão da pessoa). É o que ocorre quando ré a União, ou qualquer autarquia ou empresa pública federal, por exemplo. O mesmo se diga quando existente disputa sobre direitos indígenas, conforme art. 109, XI, da Constituição Federal (competência em razão da matéria), ou quando presente qualquer outra hipótese abarcada pelo art. 109 da Constituição.

Dúvidas surgem quando, porém, sendo autor o Ministério Público Federal, nenhuma dessas causas determinantes da competência da Justiça Federal se faz presente.

O Ministério Público Federal tem por prática, em ações civis públicas, nesses casos, requerer ao juízo federal, perante o qual proposta a demanda, a intimação da União, ou de alguma entidade em tese interessada (mas que não participe enquanto parte-ré, por exemplo), para que manifeste eventual interesse pela demanda. Havendo intervenção da União como assistente do Ministério Público Federal, por exemplo, desaparece o problema, pois tal intervenção, por si só, é motivo para se caracterizar a competência da Justiça Federal (art. 109, I, da Constituição Federal).

Envolvendo o litígio, porém, interesse exclusivo de uma sociedade de economia mista, como o Banco do Brasil S/A ou a Petrobras S/A, apenas para citar dois exemplos muito conhecidos, não há, em princípio, competência da Justiça Federal. Além de óbvia a inaplicabilidade, a essas entidades, do art. 109, I, da Constituição Federal, a jurisprudência é pacífica nesse sentido.⁽¹⁾ A legitimidade ativa do Ministério Público Federal para a causa, todavia e em tese, é clara, pois a este compete a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, fundamentos e princípios como “a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União”. É inegável a aplicabilidade de tal norma às sociedades de economia mista, enquanto integrantes da administração indireta da União (art. 5º, I, *h*, da Lei Complementar nº 75/1993).

É relevante, nesse caso, saber se **a simples presença do Ministério Público Federal no polo ativo da demanda é suficiente, por si só, para determinar a competência da Justiça Federal**. A dúvida não se encontra, ainda, resolvida na doutrina e na jurisprudência. **Aluisio Gonçalves de Castro Mendes**, em sua obra **Competência cível da Justiça Federal**, claramente expõe a controvérsia existente, indicando as três correntes de pensamento que podem ser identificadas na doutrina e na jurisprudência (2012, p. 77-81):

“Discute-se se a intervenção do Ministério Público Federal no processo, seja como autor, na qualidade de substituto processual, seja como fiscal da lei, desloca a competência para a Justiça Federal. Três correntes de opinião podem ser encontradas. A primeira defende que a presença do Ministério Público Federal determina a fixação da competência da Justiça Federal, em razão de a instituição não gozar de personalidade jurídica própria, sendo, portanto, órgão integrante da União. Em conformidade com esse entendimento, decidiu a 1ª Seção do STJ:

‘Processual – Ministério Público Federal – Parte – Competência – Justiça Federal. Se o Ministério Público Federal é parte, a Justiça Federal é competente para conhecer do processo.’ (STJ, CComp 4.927, rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ 04.10.1993, p. 20482) O raciocínio que equipara a figura do *parquet* federal à União, conforme acima exposto, é o motivo central assumido no voto condutor da ementa antes colacionada: ‘Sendo o Ministério Público Federal um órgão integrante da União, as pretensões por ele deduzidas devem ser, *data venia*, dirimidas pela Justiça Federal, mesmo porque a ele falece a atribuição para oficiar perante a Justiça Estadual ou Distrital’. Como expressamente mencionado nessa parte final, o raciocínio conduz à impossibilidade de o Ministério Público Federal atuar na Justiça dos Estados, salvo quando decorrente da delegação prevista no art. 109, § 3º, da CF/1988.

No pensamento acima, portanto, a competência da Justiça Federal decorre da presença do Ministério Público Federal, cabendo ao juiz federal perquirir, apenas, a existência de atribuição daquele para a propositura da ação formulada e, em caso de negativa, extinguir o feito por ilegitimidade.

Em sentido oposto, outro grupo defende a vinculação dos ramos do Ministério Público às respectivas 'Justiças', partindo-se, entretanto, da competência judicial para a identificação da atribuição do órgão do *parquet*. Nesse sentido, leciona Teori Albino Zavascki: 'A ação civil pública será proposta, portanto, pelo Ministério Público da União, quando se tratar de causa de competência da Justiça Federal; e será proposta pelo Ministério Público dos Estados, quando for causa de jurisdição local.'⁷⁹ 80

Em aresto da 2ª Seção do STJ, sufragou-se a opinião acima, tendo o relator, Min. Vicente Leal, afirmado, no seu voto, que 'cada um atua perante o juízo competente, estadual ou federal, segundo suas atribuições próprias. O Ministério Público Estadual promove perante o juízo estadual, e o Ministério Público Federal, perante o juízo federal. Na espécie, o tema agitado na ação civil pública que deu causa ao mandado de segurança em exame diz respeito a questão administrativa do âmbito de Secretaria de Segurança do Estado do Ceará, assunto que escapa ao exame da competência da Justiça Federal'. Por fim, o terceiro entendimento nega a competência da Justiça Federal em razão da simples presença do Ministério Público Federal, considerando a exaustividade do elenco previsto no art. 109 da CF/1988, sem, contudo, vincular a atribuição do Ministério Público Federal à Justiça Federal. Nesse sentido, decidiram, respectivamente, os TRFs das 2ª e 3ª Regiões e também a 1ª seção do STJ: 'Processual civil – Competência para julgar litígio relativo a obra executada pela Prefeitura. Havendo expressa manifestação do SPU de que os quiosques construídos pela Prefeitura ao longo do passeio público estão fora da praia, competente para julgar eventual litígio entre os moradores e o poder local é a Justiça do Estado. O simples fato de haver sido proposta pelo Ministério Público Federal a ação civil pública, com vistas à preservação do meio ambiente, não justifica a deslocação da competência para a Justiça Federal. O Ministério Público, no caso, funciona como defensor dos direitos difusos, e não como representante da União Federal, que não é parte no feito.' 'Ação civil pública – Interesses difusos – Competência – Ministério Público Federal. I – Ao Ministério Público Federal é conferida constitucionalmente capacidade postulatória ativa no caso de ação civil pública para a defesa de interesses difusos (art. 129, III, da CF/1988). II – A circunstância de ter o Ministério Público Federal legitimidade ativa para ingressar com ação civil pública, por si só, não desloca ou fixa a competência da Justiça Federal, que se submete ao elenco taxativo do art. 109 da CF/1988. III – Envolvendo a lide apreciação de atos praticados pela autarquia federal Instituto Brasileiro do Café – IBC, impõe-se o seu chamamento prévio para manifestar se tem interesse no feito antes de se decidir pela incompetência da Justiça Federal. IV – Agravo provido para anular a decisão recorrida.' 'Conflito de competência – Ação de prestação de contas proposta pelo Ministério Público Federal em face de ex-prefeito por desvio de verbas – Pedido de tutela antecipada – Súmula 209 do STJ – Competência da Justiça Estadual. (...) 4. A propositura, pelo Ministério Público Federal, de ação civil pública com vistas à defesa de interesses difusos ou coletivos não é suficiente para a fixação da competência da Justiça Federal.'

A equiparação do Ministério Público Federal à União, com a finalidade de justificar a competência da Justiça Federal, nos termos do inc. I do art. 109 da Constituição, não condiz com o tratamento diferenciado que a Constituição de 1988 estabeleceu para o *parquet*. A nova Carta foi expressa, no artigo 129, IX, *in fine*, quando estabeleceu que ao Ministério Público estaria 'vedada a representação judicial e a consultoria

jurídica de entidades públicas', eliminando, assim, a situação esdrúxula dos procuradores da República, que, além das funções do Ministério Público, acumulavam a representação da União, judicial e extrajudicialmente (...). Não sendo o Ministério Público Federal 'órgão vinculado' à Advocacia-Geral da União (...), descabe-lhe a atuação em nome da União, sendo-lhe facultado, inclusive, como não raro acontece, a propositura de demandas judiciais em face daquele ente político central. A atuação dos diversos ramos do Ministério Público não se vincula aos respectivos entes políticos, pois, do contrário, haveria a presença do Estado-membro, quando atuasse o promotor de justiça, e da União, quando o procurador da República; na verdade, o *parquet* age como 'instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis'. A sua capacidade para ser parte não decorre da personalidade jurídica da União, mas, sim, da capacidade judiciária (pessoa formal) reconhecida e assegurada na Lei Maior, nos termos dos arts. 127 e 129. Por fim, cabe assinalar que a competência da Justiça Federal encontra-se elencada taxativamente na Constituição da República, enquanto as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público são estabelecidos por leis complementares da União e dos estados, em conformidade com o art. 128, § 5º, da CF/1988. Por conseguinte, a delimitação das funções de cada Ministério Público não está constitucionalmente vinculada à competência dos órgãos judiciais, sendo objeto, sim, das respectivas leis complementares. Assim sendo, da simples leitura dos arts. 37 e 39 do Estatuto do Ministério Público da União, percebe-se que o Ministério Público Federal possui atribuições que extrapolam a competência da Justiça Federal. A atuação dos seus membros em razão da competência do órgão judicial está inscrita apenas como parte das suas funções, como disposto no art. 37, I, da LC 75/1993. O inc. II é explícito ao anunciar o exercício das funções ministeriais federais 'nas causas de quaisquer juízes e tribunais'. Por sua vez, o art. 39 reforça essa possibilidade, ao elencar situações que podem extrapolar a competência da Justiça Federal, como, por exemplo, em relação às sociedades de economia mista – englobadas no inc. II, na medida em que estão incluídas na administração pública indireta –, ou até mesmo outras jurídicas de direito privado – porque podem ser concessionárias e permissionárias de serviço público federal, nos termos do inc. III. Portanto, não sendo a causa da competência da Justiça Federal, nada obsta que o Ministério Público Federal possa atuar perante a Justiça dos Estados.

Os precedentes que ensejaram a edição do enunciado 489 da súmula do STJ, em junho de 2012, apontam, entretanto, no sentido do fortalecimento, ou da consagração, da primeira corrente, ao afirmar que os órgãos federais, dentre os quais o Ministério Público Federal, como integrante da União, não poderiam atuar perante a Justiça Estadual."

Podem ser identificadas, assim, três correntes de pensamento sobre a polêmica em questão: **a) o Ministério Público Federal seria identificado com a União**, decorrendo a competência da Justiça Federal de sua participação na causa, desde que legitimado para tanto (posição aparentemente dominante no Superior Tribunal de Justiça); **b) haveria identificação do Ministério Público Federal com a Justiça Federal**, partindo-se da competência desta para identificar o cabimento ou não de ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal (entendimento de Teori Albino Zavascki); **c) a competência da Justiça Federal seria exaustiva, e as atribuições do Ministério Público Federal, desvinculadas desta, admitindo-se a atuação deste, então, na Justiça Estadual** (posição identificada em acórdãos do Supremo Tribunal Federal, assim como na doutrina de Aluisio Gonçalves de Castro Mendes e de Fredie Didier Jr., como logo mais se verá).

3.1 Primeira corrente de pensamento: o Ministério Público

Federal identifica-se com a União, incidindo o art. 109, I, da Constituição Federal

Não sendo o Ministério Público Federal dotado de personalidade jurídica própria, há entendimento, de alguns, de que seria identificado com a União, incidindo o art. 109, I, da Constituição Federal, para ensejar a competência da Justiça Federal. É a posição aparentemente dominante, hoje, no Superior Tribunal de Justiça, como bem conclui Aluisio Gonçalves de Castro Mendes. Nesse sentido, os seguintes precedentes mais recentes, além do **Conflito de Competência nº 4.927, da 1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça, de 1993**, citado por Aluisio Gonçalves de Castro Mendes:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – COMPETÊNCIA – AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA PELO MPF – JUSTIÇA FEDERAL. I – Segundo entendimento pacífico no seio dos tribunais pátrios, a ação civil pública, como as demais, submete-se, quanto à competência, à regra estabelecida no art. 109, I, da Constituição, segundo a qual cabe aos juízes federais processar e julgar ‘as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho’. II – Assim, figurando como autor da ação o Ministério Público Federal, que é órgão da União, a competência para a causa é da Justiça Federal. III – Agravo de instrumento provido.” (TRF-2 – AG: 154212 RJ 2007.02.01.003871-3, relator: Desembargador Federal Reis Friede, data de julgamento: 26.09.2007, Sétima Turma Especializada, data de publicação: DJU – data: 18.02.2008 – página: 514)

“PROCESSUAL CIVIL – CONFLITO DE COMPETÊNCIA – AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL CONTRA A UNIÃO E OUTROS – RECONHECIDA A ILEGITIMIDADE PASSIVA *AD CAUSAM* DA UNIÃO – EXCLUSÃO DA LIDE E REMESSA DOS AUTOS À JUSTIÇA ESTADUAL – COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL – PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS.

Se a ação civil pública é promovida pelo Ministério Público Federal contra a União, a competência para processar e julgar o feito é da Justiça Federal.

Conflito de que se conhece, para declarar competente o Tribunal Regional Federal da 5ª Região.” (CC 25.448/RN, rel. Ministro Garcia Vieira, Primeira Seção, julgado em 09.05.2001, DJ 18.06.2001, p. 108)

“PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ARTIGO 109, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. PRECEDENTES DO STJ. 1 – Predomina no Superior Tribunal de Justiça entendimento segundo o qual a presença do Ministério Público Federal no polo ativo da demanda é suficiente para determinar a competência da Justiça Federal, nos termos do artigo 109, inciso I, da Constituição Federal, o que não dispensa o magistrado de verificar a sua legitimação ativa para a propositura da demanda. 2 – A questão da competência é logicamente antecedente à da legitimidade. Fixada a competência, cumpre ao magistrado apreciar a legitimação ativa do Ministério Público Federal para promover a demanda. Por ora, o que restou decidido pelo magistrado de primeiro grau foi apenas em relação à competência da Justiça Federal, o que não prejudica posterior análise quanto à legitimidade do Ministério Público Federal para ajuizar a demanda. 3 – Agravo de instrumento provido.” (TRF-2 – AG: 201202010010905, relator: Desembargador Federal Aluisio Gonçalves de Castro Mendes, data de julgamento: 18.06.2013, Quinta Turma Especializada, data de publicação: 03.07.2013)

3.2 Segunda corrente de pensamento: o Ministério Público Federal é vinculado à Justiça Federal, sendo sua *legitimatio ad causam* decorrente da competência da Justiça Federal

O entendimento de que haveria vinculação de cada ramo do Ministério Público à respectiva “justiça” conta com o respaldo de Teori Albino Zavascki, ex-ministro do Superior Tribunal de Justiça e atualmente ministro do Supremo Tribunal Federal. Eis a lição do renomado professor⁽²⁾:

“Atuação do Ministério Público: repartição de atribuições
O Ministério Público é instituição permanente, de caráter nacional, essencial à função jurisdicional do Estado, subordinada aos princípios institucionais de unidade, indivisibilidade e independência funcional (CF, art. 127). Afirmar-se que o Ministério Público é uno e indivisível significa dizer, como anotou ARRUDA ALVIM, que a manifestação de qualquer de seus agentes, no cumprimento do dever funcional, vinculará a própria instituição como um todo. Por ser assim, é evidente que a atuação do Ministério Público, a exemplo do que se passa no Poder Judiciário – que tem sua jurisdição limitada pelas regras de competência –, se dá em forma organizada e hierarquizada. Seus agentes exercem as funções sob determinadas regras e limites impostos pela estrutura do organismo. Não se poderia imaginar, com efeito, pudessem todos e cada qual dos agentes da instituição, legitimamente, falar em nome dela e assim comprometê-la, perante todo e qualquer órgão ou instância, ou em qualquer lugar, ou nos momentos que lhe aprovessem. É decorrência do caráter nacional da instituição e dos princípios constitucionais da unidade e da indivisibilidade que a regem a sua organização mediante repartição de atribuições. Não tem outro sentido o art. 128 da CF, ao estabelecer que o Ministério Público abrange o Ministério Público da União e os Ministérios Públicos dos Estados, aquele compreendendo o Ministério Público Federal, o do Trabalho, o Militar e o do Distrito Federal e dos Territórios, cada qual, portanto, com atribuições delimitadas. Seria inconcebível a atuação do Ministério Público sem tais delimitações. Os princípios da unidade e da indivisibilidade afastam a suposição de que o Ministério Público Federal possa atuar, indiscriminadamente, perante a Justiça do Trabalho ou a Militar ou a dos Estados. Da mesma forma e pelo mesmo motivo não se compadece com a estrutura da instituição afirmar-se legitimidade aos agentes do Ministério Público Estadual para atuar fora de sua comarca, ou fora de seu estado, ou fora da jurisdição local (salvo, evidentemente, quando autorizados, como, *v.g.*, na hipótese prevista no ADCT, art. 29, § 5º).

A ação civil pública será proposta, portanto, pelo Ministério Público da União, quando se tratar de causa da competência da Justiça Federal; e será proposta pelo Ministério Público dos Estados, quando for causa de jurisdição local. Não há como adotar-se, hoje, sem ofensa ao caráter nacional e ao princípio da unidade do Ministério Público, regime legal que viabilize a presença simultânea de dois Ministérios Públicos no mesmo processo, de modo a ensejar tanto ao Ministério Público Federal como ao Estadual a possibilidade de intervir, na qualidade de assistente litisconsorcial, na ação proposta pelo outro, como sugerido, antes da nova Carta, por autores de nomeada. É de duvidosa constitucionalidade, por idêntico fundamento, o § 8º do art. 5º da Lei nº 7.347/85, introduzido pelo art. 113 da Lei nº 8.078/90, ao admitir ‘o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida a lei’. A tese como certo, conforme se verá, que o Ministério Público é o substituto processual dos titulares do direito defendido, não haverá título para legitimação do outro, o litisconsorte facultativo, nem sobejará direito ou interesse que possa ele defender em nome próprio na ação

civil pública.”

Não bastasse a doutrina citada, tal posicionamento já foi adotado pela **2ª Seção do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso em Mandado de Segurança nº 4.146-8, de 1996**, precedente também referido por Aluisio Gonçalves de Castro Mendes, em nota de rodapé:

“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. LITISCONSÓRCIO ATIVO. ÓRGÃOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E ESTADUAL. INADMISSIBILIDADE.

– EM SEDE DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA, NA QUAL SE DISCUTE QUESTÃO ADMINISTRATIVA DO ÂMBITO DA SECRETARIA DE SEGURANÇA DO ESTADO DO CEARÁ, ASSUNTO CUJO EXAME COMPETE À JUSTIÇA ESTADUAL, NÃO HÁ COMO SE CONCEDER A ADMISSÃO DO MP FEDERAL NO POLO ATIVO DA DEMANDA, EM LITISCONSÓRCIO COM O MP ESTADUAL.

– RECURSO DESPROVIDO.” (RMS 4.146/CE, rel. Ministro Vicente Leal, Sexta Turma, julgado em 23.10.1995, DJ 26.02.1996, p. 4085)

3.3 Terceira corrente de pensamento: a legitimidade do Ministério Público Federal para a ação civil pública não se vincula à competência da Justiça Federal

Além das duas correntes de pensamento antes expostas, há, ainda, um terceiro entendimento, segundo o qual as atribuições do Ministério Público Federal seriam desvinculadas da competência da Justiça Federal, não sendo suficiente, assim, a participação do Ministério Público Federal no processo para a caracterização da competência da Justiça Federal. Além de ser defendida por Aluisio Gonçalves de Castro Mendes, esta é a posição também adotada por **Fredie Didier Júnior**, em ensaio extremamente claro, didático e objetivo, que segue em sua integralidade(3):

“Este pequeno ensaio tem por objetivo apresentar uma solução à seguinte questão dogmática: a presença do Ministério Público Federal (MPF) como parte de um processo (autor de uma ação civil pública, p. ex.) é suficiente para que se atribua a competência para o processamento e o julgamento da demanda a um juiz federal? O caso ganha relevo, quando se constata o ajuizamento de inúmeras ações coletivas propostas pelo Ministério Público Federal que, a princípio, não se encaixam em nenhuma das hipóteses de competência da Justiça Federal.

O texto serve como contraponto ao posicionamento defendido pelo amigo Teori Albino Zavascki, grande processualista e ministro do Superior Tribunal de Justiça, a quem rendo as minhas homenagens. O problema envolve a discussão sobre a competência dos juízes federais fixada em razão da pessoa – ou seja, distribuída conforme a presença no processo, na qualidade de parte, de um determinado sujeito de direito. As regras de competência dos juízes federais em razão da pessoa estão previstas em três incisos do art. 109 da Constituição Federal brasileira. No inciso II, há regra que atribui competência ao juiz federal nos casos de que façam parte, de um lado, pessoa residente no país ou em município brasileiro e, de outro, Estado estrangeiro ou organismo internacional. O inciso VIII prevê hipóteses de competência para processar e julgar mandado de segurança e *habeas data* contra ato de autoridade federal. Remanesce a hipótese do inciso I do art. 109, CF/88, que atribui competência para os juízes federais processarem e julgarem as causas ‘em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as

sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho'. A competência da Justiça Federal, quando o Ministério Público Federal for parte, costuma ser reconhecida em razão da incidência desse inciso I do art. 109 da CF/88. Convém examiná-lo, então. O inciso menciona três sujeitos federais, cuja presença em juízo, como parte, faz com que o juízo federal seja o competente: União, empresa pública federal e entidade autárquica. O caso, obviamente, não se refere à presença, no processo, de entidade autárquica ou de empresa pública federal. A dúvida, portanto, diz respeito ao sentido que se deve dar à palavra 'União'.

A presença do Ministério Público Federal equivale à presença da União, para fim de determinação da competência da Justiça Federal? A resposta é simples: não.

A presença do Ministério Público Federal não é fato jurídico da competência do juízo federal de primeira instância. Esse fato não se encaixa em nenhuma das hipóteses de competência cível previstas no art. 109 da CF/88.

Nada há na Constituição Federal que indique que o Ministério Público Federal somente pode demandar perante a Justiça Federal. Também não há nada na Constituição que aponte a equiparação entre Ministério Público Federal e União. Ao contrário: a Constituição Federal optou deliberadamente por extremá-los, até porque, antigamente, cabia aos procuradores da República a representação judicial da União. Para tanto, prescreveu, no inciso IX do art. 129, que cabe ao membro do Ministério Público 'exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas'. O princípio da unidade da Constituição impõe que ela seja interpretada como um todo normativo. Não se pode entender que, em um momento, a Constituição expressamente quis extremar as figuras do MPF e da União (art. 129, IX) e, em outro, as quis equiparar implicitamente. Trata-se de interpretação francamente irrazoável. Se fosse o caso de equiparar esses entes, para fim de determinação da competência da Justiça Federal, a Constituição o faria expressamente, exatamente porque seria uma regra que excepcionaria a regra geral prevista no art. 129. O direito não se interpreta em tiras, conforme conhecida lição de Eros Grau; muito menos a Constituição. A circunstância de o Ministério Público Federal ser um órgão federal (e, nessa condição, ter personalidade judiciária federal) não é relevante para o enquadramento do caso na hipótese do inciso I do art. 109. Quando pretendeu fixar a competência da Justiça Federal em razão da presença de um órgão federal em juízo, o constituinte fez isso expressamente: no inciso VIII do art. 109, ao atribuir competência do juízo federal para o mandado de segurança e o *habeas data* impetrado contra ato de autoridade federal. Não menciona a ação civil ajuizada por ente federal, que é a situação ora examinada, embora pudesse fazê-lo; e, se não o fez, não cabe ao intérprete fazer essa opção por ele. O inciso I do mesmo art. 109 apenas menciona pessoas jurídicas federais, não órgãos. Se o inciso I do art. 109 da CF/88 servisse também aos casos em que há a presença de um mero órgão federal em juízo, o inciso VIII do mesmo artigo passaria a ser inócuo, desnecessário. Esse tipo de interpretação da Constituição, feita em pedaços, fragiliza o texto constitucional ao retirar-lhe sentido normativo. Não é por acaso, pois, que há dois incisos, no mesmo artigo, referindo as hipóteses de competência da Justiça Federal em razão da presença de entes federais em juízo.

Distanciar o MPF da União funciona, ainda, como reforço da independência funcional do membro do Ministério Público, que, como é cediço, pode ser autor de uma demanda proposta em face da União. Essa separação torna-se ainda mais clara quando se percebe o comportamento do próprio MPF em casos assim. Não é raro que o órgão

do MPF, para tentar reforçar a sua tese de que a causa seria da Justiça Federal, peça a intimação da União para que diga se tem algum interesse na causa. Esse pedido de intimação é uma estratégia processual para deslocar a causa para a Justiça Federal: se a União ou a entidade autárquica intervisse na causa, o processo, aí sim, seria da competência da Justiça Federal, pois a hipótese normativa do inciso I do art. 109 incidiria indiscutivelmente. Se MPF e União se confundissem, para efeito de determinação da competência da Justiça Federal, não haveria qualquer razão para a intimação da União. Solicita-se a intimação da União exatamente porque ela não se confunde com o MPF, nem é representada por ele. São sujeitos distintos. Se o ente federal não interveio no processo, a causa deixa de ser da competência do juízo federal, aplicando-se ao caso o nº 224 da súmula do STJ, que diz que, 'excluído do feito o ente federal, cuja presença levara o juiz estadual a declinar da competência, deve o juiz federal restituir os autos, e não suscitar conflito'. Ou seja: não mais existindo o fato que determinava a competência da Justiça Federal (presença de um dos entes previstos no inciso I do art. 109 da CF/88), a causa deveria ser remetida à Justiça Estadual. Surge, então, outra dúvida: poderia o Ministério Público Federal ser autor de uma demanda que se processa perante a Justiça Estadual? Sim, claramente: não há qualquer regra jurídica que impeça a atuação do MPF perante a Justiça Estadual. Ao contrário, o inciso II do art. 37 da Lei Complementar nº 75/1993 é claro ao prescrever que o Ministério Público Federal exercerá as suas funções 'nas causas de competência de quaisquer juízes e tribunais'. O texto normativo é muito claro: 'quaisquer juízes e tribunais'. 'Qualquer', no particular, assume o sentido de 'todo' (Houaiss, 1.3): pode o MPF demandar em todos os tribunais do país. A tese se reforça quando se lê o § 5º do art. 5º da Lei Federal nº 7.347/1985, que autoriza o litisconsórcio facultativo entre ministérios públicos para a propositura de ação civil pública: ora, se há essa possibilidade, significa que ou o Ministério Público Federal ou o Ministério Público Estadual demandará em Justiça que não lhe seria correspondente. Esse litisconsórcio é facultativo e unitário. Assim, exige-se que cada um dos litisconsortes, sozinho, tenha legitimidade para demandar o mesmo pedido. Em casos em que se permite o litisconsórcio entre os ministérios públicos, qualquer um deles poderia demandar sozinho, perante a Justiça competente para processar a causa respectiva. Se assim não fosse, o Ministério Público Estadual ficaria na dependência da atuação do MPF, ou vice-versa, que, se não agisse, impediria aquele de exercer as suas atribuições, promovendo, por exemplo, uma ação civil pública por dano ambiental contra um ente público federal. Situação absurdamente ilícita, como se vê. A simples presença do MPF no processo não basta para que a causa seja de competência da Justiça Federal de primeira instância."

4 Ação civil pública para a qual legitimado o Ministério Público Federal pode ser da competência da Justiça Estadual, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal

A compreensão de que as atribuições do Ministério Público Federal são autônomas e desvinculadas da competência da Justiça Federal parece ser a posição que melhor compatibiliza os diferentes aspectos envolvidos em toda a celeuma: respeita e preserva as **funções constitucionais e legais do Ministério Público Federal**; respeita e observa as regras constitucionais disciplinadoras da **competência da Justiça Federal**; não incorre no **erro de confundir a União** (pessoa jurídica de direito público interno, a administração pública federal) **com o Ministério Público Federal** (órgão, de fato, sem personalidade jurídica própria, mas com inegável capacidade processual autônoma, fundada na própria Constituição Federal, e indiscutível independência e autonomia, desvinculado da União); trata **o Ministério Público brasileiro como**

unidade que é, admitindo inclusive a atuação do Ministério Público Federal na Justiça Estadual, por exemplo.

No âmbito do **Supremo Tribunal Federal**, parece ser este o entendimento que tem prevalecido. Nesse sentido, por exemplo, os seguintes precedentes:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. O Supremo Tribunal Federal assentou que a circunstância de figurar o Ministério Público Federal como parte na lide não é suficiente para determinar a competência da Justiça Federal para o julgamento da lide. 2. Compete à justiça comum processar e julgar as causas em que é parte sociedade de economia mista, exceto se houver interesse jurídico da União no feito.” (STF, RE 596836 AgR, relator(a): Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, julgado em 10.05.2011, DJe-099, divulg. 25.05.2011, public. 26.05.2011, EMENT VOL-02530-02, PP-00325)

“1. Competência: é da jurisprudência do Supremo Tribunal que, não havendo interesse jurídico da União Federal no feito, em se tratando de demanda entre empresa concessionária de serviço público e particular, a competência é da Justiça Estadual. Precedentes. 2. Ampla defesa: não ofende o art. 5º, LV, da Constituição acórdão que mantém o indeferimento de diligência probatória tida por desnecessária: precedente. 3. Recurso extraordinário: descabimento: controvérsia decidida à luz de legislação infraconstitucional: a alegada ofensa a dispositivos constitucionais, se ocorresse, seria reflexa ou indireta, de exame inviável no RE, incidência do princípio da Súmula 636. Ademais, ausente negativa de prestação jurisdicional ou inexistência de motivação do acórdão recorrido.” (STF, AI 607035 AgR, relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, julgado em 12.12.2006, DJ 09.02.2007, PP-00035, EMENT VOL-02263-08, PP-01676)

Há precedentes no mesmo sentido nos tribunais regionais federais e no próprio Superior Tribunal de Justiça (no qual, aparentemente, tem prevalecido, porém, entendimento contrário):

“Processual civil – Competência para julgar litígio relativo a obra executada pela Prefeitura. Havendo expressa manifestação do SPU de que os quiosques construídos pela Prefeitura ao longo do passeio público estão fora da praia, competente para julgar eventual litígio entre os moradores e o poder local é a Justiça do Estado. O simples fato de haver sido proposta pelo Ministério Público Federal a ação civil pública, com vistas à preservação do meio ambiente, não justifica a deslocação da competência para a Justiça Federal. O Ministério Público, na caso, funciona como defensor dos direitos difusos, e não como representante da União Federal, que não é parte no feito.” (TRF da 2ª Região, 1ª Turma, unânime, rel. Desembargador Clelio Erthal, j. em 11.12.91)

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA – INTERESSES DIFUSOS – COMPETÊNCIA – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. I – Ao Ministério Público Federal é conferida constitucionalmente capacidade postulatória ativa no caso de ação civil pública para a defesa de interesses difusos (art. 129 – III – C.F.). II – A circunstância de ter o MPF legitimidade ativa para ingressar com ação civil pública, por si só, não desloca ou fixa a competência da Justiça Federal, que se submete ao elenco taxativo do art. 109 da Constituição Federal. III – Envolvendo a lide apreciação de atos praticados pela autarquia federal Instituto Brasileiro do Café – I.B.C., impõe-se o seu chamamento prévio para manifestar se tem interesse no feito antes de se decidir pela incompetência da Justiça Federal. IV – Agravo parcialmente provido para anular a decisão recorrida.” (TRF da

3ª Região, AI nº 3.457, rel. Juiz Federal Convocado Sergio Lazzarini, unânime, DJ de 25.03.1991)

“CONFLITO DE COMPETÊNCIA – AÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL EM FACE DO EX-PREFEITO POR DESVIO DE VERBAS – PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA – SÚMULA 209 DO STJ – COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. 1. Compete à Justiça Estadual processar e julgar ação de ressarcimento movida contra ex-prefeito, pela inaplicação de verbas federais repassadas por força de convênio, objetivando a estruturação de estabelecimento de ensino da municipalidade. 2. Ausência de manifestação de interesse da União em ingressar no feito, tendo em vista que a verba pleiteada já está incorporada ao patrimônio municipal. 3. ‘Compete ao juízo estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal’ – Súmula 209/STJ. 4. A propositura, pelo Ministério Público Federal, de ação civil pública com vistas à defesa de interesses difusos ou coletivos não é suficiente para a fixação da competência da Justiça Federal.” (STJ, 1ª Seção, CC nº 34.204-MG, unânime, rel. Ministro Luiz Fux, j. em 11.12.2002, DJ de 19.12.2002, p. 323)

Esse entendimento, já manifestado pelo Supremo Tribunal Federal em mais de uma oportunidade, vem sendo frequentemente ignorado pelos demais tribunais, ao insistirem estes, por exemplo, na ideia de que o art. 109, I, da Constituição Federal seria aplicável ao Ministério Público Federal, equiparado este à União. O Supremo é o grande intérprete da Constituição, essa é a sua função primordial, parecendo razoável aguardar que, cedo ou tarde, acabe prevalecendo seu posicionamento no sentido de que não basta a participação do Ministério Público Federal, como parte-autora, para que seja da Justiça Federal a competência para processar e julgar ação civil pública por ele proposta.

É compreensível haver resistência à ideia, assim como causar certa estranheza o fato de o Ministério Público Federal atuar, por exemplo, na Justiça Estadual. De fato, a constatação de que a simples participação do Ministério Público Federal no polo ativo da demanda é insuficiente para ensejar a competência da Justiça Federal importa em **admitir que uma ação civil pública possa ser proposta pelo Ministério Público Federal na Justiça Estadual, e nesta ser processada e julgada**. Deve-se considerar, porém, em primeiro lugar, que a competência da Justiça Federal é realmente, como visto, desvinculada das atribuições do Ministério Público Federal. Em segundo lugar, a atuação do Ministério Público Federal na Justiça Estadual não é vedada, sendo, ao contrário, claramente, contemplada pelo ordenamento jurídico, já que estabelecida pela **Lei Complementar nº 75/1993** a possibilidade, sem quaisquer ressalvas, da atuação do Ministério Público Federal perante “quaisquer juízes e tribunais”. A própria **Lei da Ação Civil Pública, em seu art. 5º, § 5º**, é expressa ao dispor que “admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei”. Apesar da observação de Teori Zavascki, já citada neste trabalho, no sentido de que é de “duvidosa constitucionalidade”(4) tal disposição legal, há entendimento, aparentemente dominante, na doutrina, em sentido contrário. Eis a observação de **Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery**, em nota ao art. 5º, § 5º, da Lei nº 7.347/1985 (2010, p. 1446-1447):

“**Litisconsórcio facultativo entre MPs.** Cada órgão do MP pode, sozinho, sem anuência do outro, ajuizar a ACP, e o eventual litisconsórcio que se formar entre eles será facultativo. O MP estadual pode ajuizar, sozinho, ACP na justiça federal, ao mesmo tempo em que o MP da União pode propor, sozinho, ACP na justiça estadual. O titular

do direito de ação é o MP como instituição, e não por seus órgãos fragmentados. O problema, na verdade, não é de litisconsórcio, mas de **representação** do MP (Watanabe e Nery, CDC Coment. p. 832 e 1081-1020), que é instituição una e indivisível (CF 127, § 1º, e 128). Essa representação é questão *interna corporis* do MP, não sendo lícito ao juiz decidir a respeito, salvo se houver expressa previsão legal limitando o campo de atuação do MP. V., mais longamente, admitindo o litisconsórcio entre os MPs, Nery, **CDC Coment.**, p. 1018-1020, Mancuso, **ACP**, n. 6.3.1, p. 107-137; Mazzilli, **Int.Dif.**, p. 262-266; Mazzilli, **RT** 679/275. Contra, dizendo que o litisconsórcio viola o sistema federativo, Greco, **Coment. CDC**(Saraiva), 377.”

Disposição semelhante ao **art. 5º, § 5º, da Lei nº 7.347/1985** consta do Estatuto da Criança e do Adolescente, **Lei nº 8.069/1990, art. 210, § 1º**, segundo o qual “admitir-se-á litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União e dos estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei”. A **Lei nº 9.966/2000**, que “dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências”, em seu **art. 27, § 1º**, ao dispor que “a Procuradoria-Geral da República comunicará previamente aos ministérios públicos estaduais a propositura de ações judiciais para que estes exerçam as faculdades previstas no § 5º do art. 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, na redação dada pelo art. 113 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor”, veio inclusive a disciplinar o modo como deve haver, internamente, no Ministério Público como um todo, a divulgação da propositura de ação e a eventual atuação conjunta dos Ministérios Públicos Federal e Estadual. Por fim, a **Lei nº 10.741/2003**, que “dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências”, igualmente contém norma semelhante, ao estabelecer, em seu **art. 81, § 1º**, que “admitir-se-á litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei”.

São inúmeros os exemplos, assim, em nosso ordenamento jurídico, de disposições contempladoras, em alguma medida, de **atuação conjunta de diferentes setores do Ministério Público**, quer isso se trate ou não de litisconsórcio. Com razão, assim, conclui **Hugo Nigro Mazzilli** (2006, p. 313-314), após discorrer longamente sobre o assunto:

“A atuação heterópica do Ministério Público não deveria causar tanta espécie, pois, embora sua organização guarde um certo paralelismo com a do Poder Judiciário, na verdade essa correspondência não é nem pode ser integral, dada a sua diversidade intrínseca. Assim, por exemplo, a própria lei já se encarrega de admitir que o Ministério Público Federal possa comparecer à Justiça Estadual para interpor recurso extraordinário nas representações de inconstitucionalidade – LC nº 75/93, art. 37, parágrafo único. Nesse caso, um eventual litisconsórcio do Ministério Público Federal com o estadual será perfeitamente possível.”

Em idêntico sentido, a doutrina de **Rodolfo de Camargo Mancuso**, para o qual “a atuação conjunta dos procuradores da República e dos promotores/procuradores de justiça dos estados é não só possível, mas também desejável” (2011, p. 125).

A ideia de que cada segmento do Ministério Público deva atuar apenas na respectiva “justiça” não tem respaldo no ordenamento jurídico: decorre, no caso, muito mais, ao que parece, de uma ideia pré-concebida de vinculação do Ministério Público Federal à Justiça Federal, haurida da prática forense e de uma mera concepção empírica que não pode, salvo melhor juízo, determinar a fixação da competência

da Justiça Federal, na hipótese em questão. O **pacto federativo** não é violado ou contrariado no caso de haver atuação do Ministério Público Federal na Justiça Estadual, já que, como visto, a despeito da divisão de tarefas entre seus diferentes órgãos, **é uno o Ministério Público brasileiro**, assim como **una a jurisdição**, a despeito das regras de competência previstas na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional, disciplinando a divisão de atribuições entre os diferentes “ramos” do Poder Judiciário ou órgãos jurisdicionais.

Assim, se o Ministério Público Federal ajuíza ação civil pública na Justiça Federal e esta declina da competência para a Justiça Estadual, **nada impede que o autor da ação, Ministério Público Federal, atue, no Judiciário estadual, acompanhado ou não pelo Ministério Público do estado. Pode ocorrer também de o Ministério Público Federal ser até mesmo substituído pelo Ministério Público Estadual, na medida em que autor da ação, na verdade, sempre é o Ministério Público lato sensu.** Este é um ponto importante no exame do tema, que decorre da unidade do Ministério Público, com desdobramentos práticos relevantes.

A possibilidade de uma causa proposta na Justiça Federal ser remetida à Justiça Estadual é algo que decorre de nosso ordenamento jurídico e, conseqüentemente, algo rotineiro na prática forense. Quanto ao ponto, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que “compete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, de suas autarquias ou suas empresas públicas” (Súmula nº 150). De igual modo, “excluído do feito o ente federal, cuja presença levara o juiz estadual a declinar da competência, deve o juiz federal restituir os autos, e não suscitar conflito” (Súmula nº 224). Por fim, é pacífico no Superior Tribunal de Justiça o entendimento no sentido de que “a decisão do juízo federal que exclui da relação processual ente federal não pode ser reexaminada no juízo estadual” (Súmula nº 254). Não há qualquer razão para ser diferente em havendo propositura, na Justiça Federal, de ação civil pública pelo Ministério Público (no caso, o federal) e declaração de incompetência pelo juiz federal.

O contrário – propositura de uma ação civil pública na Justiça Estadual, que acaba sendo remetida à Justiça Federal, em razão de regras de competência – igualmente ocorre e deve ser admitido com naturalidade, mesmo no caso de tratar-se de ação civil pública cujo autor seja o Ministério Público do estado. Isso pode ocorrer seja por **incompetência originária** da Justiça Estadual, seja em razão de **“deslocamento” da competência** para a Justiça Federal, por motivo superveniente (em razão do ulterior ingresso, no processo, por exemplo, de alguma entidade à qual se aplique o art. 109, I, da Constituição Federal de 1988). Nesses casos, pode haver (a) a atuação do Ministério Público Estadual, **o autor original da ação**, na Justiça Federal (por que não?), (b) a atuação **conjunta** do Ministério Público Estadual com o Ministério Público Federal (conforme expressa previsão legal constante do art. 5º, § 5º, da Lei nº 7.347/1985) ou, por fim, (c) a **substituição** de um segmento do Ministério Público por outro (no caso, o mais provável será passar o Ministério Público Federal a atuar na causa, no lugar do Ministério Público Estadual, o autor original da ação, no exemplo dado). Cabe ao próprio Ministério Público Federal ou Estadual, internamente, optar pela melhor solução, em cada caso concreto. **Sendo autor da ação, em qualquer ação civil pública, repita-se, não o Ministério Público Federal ou Estadual, mas, sim, em última análise, o Ministério Público brasileiro, uno, nos termos do art. 127, § 1º, da Constituição Federal, é forçoso reconhecer, então, que tanto o Ministério Público Federal pode atuar na Justiça Estadual quanto o Ministério Público Estadual pode atuar na Justiça Federal,**

dependendo do litígio envolvido, da verificação das atribuições de cada segmento do Ministério Público, no específico caso concreto, e, por fim, e principalmente, das regras de competência aplicáveis para a definição do órgão jurisdicional competente.

A simples presença do Ministério Público Federal na causa, na condição de autor, não é suficiente, como visto, para ensejar a competência da Justiça Federal. Em meio à enorme divergência que ainda se verifica na jurisprudência, especialmente entre os entendimentos aparentemente dominantes no âmbito do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, vislumbra-se a **tendência de que, cedo ou tarde, venha a prevalecer o entendimento do Supremo Tribunal Federal nesse sentido**, seja por ser, em razão de todo o exposto, o mais bem embasado e mais coerente com o ordenamento jurídico brasileiro, seja por ser o Supremo Tribunal Federal o intérprete maior da Constituição Federal, na qual devem ser buscados, indubitavelmente, os fundamentos para a caracterização ou não da competência da Justiça Federal, mediante interpretação do art. 109 da Carta Magna. **De todo o exposto, conclui-se que sim, é possível haver competência da Justiça Estadual para processar e julgar ação civil pública em que seja autor o Ministério Público Federal, caso não configurada alguma das hipóteses do art. 109 da Constituição Federal.**

Conclusão

Diante do exposto, conclui-se:

- a) a ação civil pública constitui um dos principais instrumentos de que se pode valer o Ministério Público Federal para cumprir suas relevantes atribuições constitucionais e legais, quando necessário pleitear tutela jurisdicional;
- b) a legitimação do Ministério Público Federal para a propositura de ações civis públicas decorre não apenas da Lei nº 7.347/1985, art. 5º, I, mas, também, e principalmente, de suas atribuições constitucionais e legais, previstas na Constituição Federal de 1988, art. 129, e na Lei Complementar nº 75/1993, arts. 5º, 6º e 37;
- c) a Lei Complementar nº 75/1993, art. 37, II, é taxativa ao prever atuação do Ministério Público Federal nas causas de competência de “quaisquer juízes e tribunais”, isto é, não restritamente nas causas de competência da Justiça Federal;
- d) a competência da Justiça Federal é matéria constitucional, tanto do ponto de vista formal quanto do ponto de vista material, razão pela qual se encontra necessariamente disciplinada na Constituição Federal, e não há, no art. 109 da Constituição Federal, qualquer referência à presença do Ministério Público Federal, no processo, enquanto parte, como fato determinante da competência da Justiça Federal;
- e) envolvendo o litígio, por exemplo, interesse exclusivo de uma sociedade de economia mista, não há, em princípio, competência da Justiça Federal, embora haja, em tese, clara legitimidade ativa do Ministério Público Federal para a causa, pois a este compete a defesa da ordem jurídica e a preservação de princípios constitucionais relativos à administração pública indireta da União (art. 5º, I, *h*, da Lei Complementar nº 75/1993);
- f) podem ser identificadas três correntes de pensamento sobre a polêmica em torno da competência da Justiça Federal para ações civis públicas promovidas pelo Ministério Público Federal: f.1) o Ministério

Público Federal seria identificado com a União, incidindo o art. 109, I, da Constituição Federal; f.2) haveria identificação do Ministério Público Federal com a Justiça Federal; f.3) a competência da Justiça Federal seria exaustiva, e as atribuições do Ministério Público Federal, desvinculadas desta, admitindo-se a atuação deste, então, na Justiça Estadual;

g) a compreensão de que as atribuições do Ministério Público Federal são autônomas e desvinculadas da competência da Justiça Federal, adotada pelo Supremo Tribunal Federal em diversos precedentes, parece ser a posição que melhor compatibiliza os diferentes aspectos envolvidos em toda a celeuma: respeita e preserva as funções constitucionais e legais do Ministério Público Federal; respeita e observa as regras constitucionais disciplinadoras da competência da Justiça Federal; não incorre no erro de confundir a União (pessoa jurídica de direito público interno, a administração pública federal) com o Ministério Público Federal (órgão, de fato, sem personalidade jurídica própria, mas com inegável capacidade processual autônoma, fundada na própria Constituição Federal, e indiscutível independência e autonomia, desvinculado da União); trata o Ministério Público brasileiro como unidade que é, admitindo inclusive a atuação do Ministério Público Federal na Justiça Estadual, por exemplo;

h) a ideia de que cada segmento do Ministério Público deva atuar apenas na respectiva "justiça" não tem respaldo no ordenamento jurídico, decorrendo muito mais, ao que parece, de uma ideia pré-concebida de vinculação do Ministério Público Federal à Justiça Federal, haurida da prática forense e de uma mera concepção empírica que não pode, salvo melhor juízo, determinar a fixação da competência da Justiça Federal;

i) a Lei nº 7.347/1985, art. 5º, § 5º, é expressa ao dispor que se admite o litisconsórcio facultativo entre os ministérios públicos da União, do Distrito Federal e dos estados, em ações civis públicas; em sentido semelhante, a Lei nº 8.069/1990, art. 210, § 1º, a Lei nº 9.966/2000, art. 27, § 1º, e a Lei nº 10.741/2003, art. 81, § 1º;

j) sendo autor da ação civil pública não o Ministério Público Federal ou Estadual, mas, sim, em última análise, o Ministério Público brasileiro, uno, nos termos do art. 127, § 1º, da Constituição Federal, constata-se que tanto o Ministério Público Federal pode atuar na Justiça Estadual quanto o Ministério Público Estadual pode atuar na Justiça Federal, dependendo do litígio envolvido, da verificação das atribuições de cada segmento do Ministério Público, no específico caso concreto, e, por fim, e principalmente, das regras de competência aplicáveis para a definição do órgão jurisdicional competente;

l) conclui-se, pois, que sim, é possível haver competência da Justiça Estadual para processar e julgar ação civil pública em que seja autor o Ministério Público Federal, caso não configurada alguma das hipóteses do art. 109 da Constituição Federal, vislumbrando-se a tendência de que, cedo ou tarde, venha a prevalecer o entendimento do Supremo Tribunal Federal nesse sentido.

Referências bibliográficas

ASSIS, Araken de. **Cumulação de ações**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

BARBI, Celso Agrícola. **Comentários ao Código de Processo Civil**. v. 1. 6. ed. atual. pela Constituição de 1988. Rio de Janeiro: Forense,

1991.

BOCHENEK, Antonio César. **Competência cível da Justiça Federal e dos juizados especiais cíveis**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

CARNEIRO, Athos Gusmão. **Jurisdição e competência**. 8. ed. rev. e ampl. de conformidade com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. São Paulo: Saraiva, 1997.

CARVALHO, Milton Paulo. **Manual da competência civil**. São Paulo: Saraiva, 1995.

CARVALHO, Vladimir Souza. **Competência da Justiça Federal**. 7. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2007.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo et al. **Teoria geral do processo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Ministério Público Federal e competência da Justiça Federal**. Disponível em: <
<http://www.frediedidier.com.br/wp-content/uploads/2012/06/Minist%C3%A9rio-P%C3%BAblico-Federal-e-compet%C3%Aancia-da-Justi%C3%A7a-Federal.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. **Código de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores: Lei 7.347/1985 e legislação complementar**. 12. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Código de Processo Civil comentado artigo por artigo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 19. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. **O acesso à justiça e o Ministério Público**. 4. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 41. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. **Competência cível da Justiça Federal**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MITIDIERO, Daniel Francisco. **Comentários ao Código de Processo Civil**. São Paulo: Memória Jurídica, 2004. Tomo I.

NEGRÃO, Theotônio; GOUVÊA, José Roberto Ferreira. **Código de Processo Civil e legislação processual em vigor**. 36. ed., atual. até 10.01.2004. São Paulo: Saraiva, 2004.

NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante**. 11. ed. rev., ampl. e atual. até 17.12.2010. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

_____; _____. **Constituição federal comentada e legislação constitucional**. São Paulo: RT, 2006.

_____. **Princípios do processo civil na Constituição Federal**. 2. ed. rev. e aum. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

PERRINI, Raquel Fernandez. **Competência da Justiça Federal Comum**. São Paulo: Saraiva, 2001.

PORTANOVA, Rui. **Princípios do Processo Civil**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SANTOS, Moacyr Amaral. **Primeiras linhas de Direito Processual Civil**. 14. ed. atual. nos termos da Constituição Federal de 1988. São Paulo: Saraiva, 1990. v. 1.

SILVA, Ovídio A. Baptista. **Curso de Processo Civil**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. v. 1.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1991. v. 1.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Ministério Público e ação civil pública**. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176080/000472923.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

Notas

1. STF, Súmula nº 508: "Compete à Justiça Estadual, em ambas as instâncias, processar e julgar as causas em que for parte o Banco do Brasil, S.A.". STF, Súmula nº 556: "É competente a justiça comum para julgar as causas em que é parte sociedade de economia mista". STJ, Súmula nº 42: "Compete à Justiça Comum estadual processar e julgar as causas cíveis em que é parte sociedade de economia mista e os crimes praticados em seu detrimento (Constituição Federal, art. 109, I e IV)".

2. ZAVASCKI, Teori Albino. **Ministério Público e ação civil pública**. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176080/000472923.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

3. DIDIER JUNIOR, Fredie. **Ministério Público Federal e competência da Justiça Federal**. Disponível em: <<http://www.frediedidier.com.br/wp-content/uploads/2012/06/Minist%C3%A9rio->

P%C3%BAblico-Federal-e-compet%C3%A2ncia-da-Justi%C3%A7a-Federal.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2015.

4. “A ação civil pública será proposta, portanto, pelo Ministério Público da União, quando se tratar de causa da competência da Justiça Federal; e será proposta pelo Ministério Público dos Estados, quando for causa de jurisdição local. Não há como adotar-se, hoje, sem ofensa ao caráter nacional e ao princípio da unidade do Ministério Público, regime legal que viabilize a presença simultânea de dois Ministérios Públicos (!) no mesmo processo, de modo a ensejar tanto ao Ministério Público Federal como ao Estadual a possibilidade de intervir, na qualidade de assistente litisconsorcial, na ação proposta pelo outro, como sugerido, antes da nova Carta, por autores de nomeada. É de duvidosa constitucionalidade, por idêntico fundamento, o § 8º do art. 5º da Lei nº 7.347/85, introduzido pelo art. 113 da Lei nº 8.078/90, ao admitir ‘o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida a lei’. A tese como certa, conforme se verá, que o Ministério Público é o substituto processual dos titulares do direito defendido, não haverá título para legitimação do outro, o litisconsorte facultativo, nem sobrejardar direito ou interesse que possa ele defender em nome próprio na ação civil pública”. ZAVASCKI, Teori Albino. **Ministério Público e ação civil pública**. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176080/000472923.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

Referência bibliográfica (de acordo com a NBR 6023:2002/ABNT):

TREVISAN, Rafael Castegnaro. Ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal: competência da Justiça Estadual?. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 69, dez. 2015. Disponível em:
< http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao069/Rafael_Trevisan.html>
Acesso em: 17 dez. 2015.

REVISTA DE DOCTRINA DA 4ª REGIÃO
PUBLICAÇÃO DA ESCOLA DA MAGISTRATURA DO TRF DA 4ª REGIÃO - EMAGIS